This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

Über dieses Buch

Dies ist ein digitales Exemplar eines Buches, das seit Generationen in den Regalen der Bibliotheken aufbewahrt wurde, bevor es von Google im Rahmen eines Projekts, mit dem die Bücher dieser Welt online verfügbar gemacht werden sollen, sorgfältig gescannt wurde.

Das Buch hat das Urheberrecht überdauert und kann nun öffentlich zugänglich gemacht werden. Ein öffentlich zugängliches Buch ist ein Buch, das niemals Urheberrechten unterlag oder bei dem die Schutzfrist des Urheberrechts abgelaufen ist. Ob ein Buch öffentlich zugänglich ist, kann von Land zu Land unterschiedlich sein. Öffentlich zugängliche Bücher sind unser Tor zur Vergangenheit und stellen ein geschichtliches, kulturelles und wissenschaftliches Vermögen dar, das häufig nur schwierig zu entdecken ist.

Gebrauchsspuren, Anmerkungen und andere Randbemerkungen, die im Originalband enthalten sind, finden sich auch in dieser Datei – eine Erinnerung an die lange Reise, die das Buch vom Verleger zu einer Bibliothek und weiter zu Ihnen hinter sich gebracht hat.

Nutzungsrichtlinien

Google ist stolz, mit Bibliotheken in partnerschaftlicher Zusammenarbeit öffentlich zugängliches Material zu digitalisieren und einer breiten Masse zugänglich zu machen. Öffentlich zugängliche Bücher gehören der Öffentlichkeit, und wir sind nur ihre Hüter. Nichtsdestotrotz ist diese Arbeit kostspielig. Um diese Ressource weiterhin zur Verfügung stellen zu können, haben wir Schritte unternommen, um den Missbrauch durch kommerzielle Parteien zu verhindern. Dazu gehören technische Einschränkungen für automatisierte Abfragen.

Wir bitten Sie um Einhaltung folgender Richtlinien:

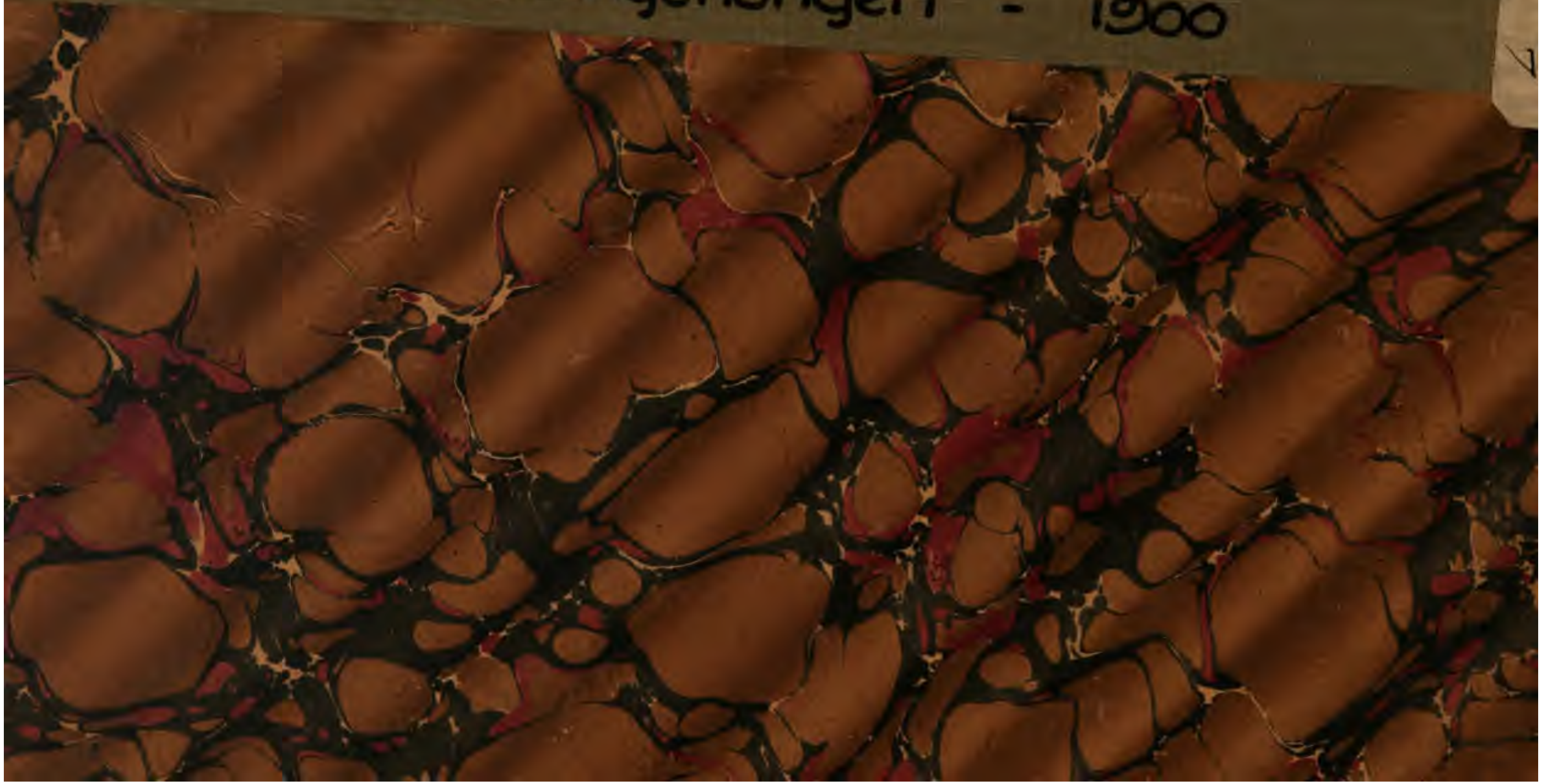
+ *Nutzung der Dateien zu nichtkommerziellen Zwecken* Wir haben Google Buchsuche für Endanwender konzipiert und möchten, dass Sie diese Dateien nur für persönliche, nichtkommerzielle Zwecke verwenden.
+ *Keine automatisierten Abfragen* Senden Sie keine automatisierten Abfragen irgendwelcher Art an das Google-System. Wenn Sie Recherchen über maschinelle Übersetzung, optische Zeichenerkennung oder andere Bereiche durchführen, in denen der Zugang zu Text in großen Mengen nützlich ist, wenden Sie sich bitte an uns. Wir fördern die Nutzung des öffentlich zugänglichen Materials für diese Zwecke und können Ihnen unter Umständen helfen.
+ *Beibehaltung von Google-Markenelementen* Das "Wasserzeichen" von Google, das Sie in jeder Datei finden, ist wichtig zur Information über dieses Projekt und hilft den Anwendern weiteres Material über Google Buchsuche zu finden. Bitte entfernen Sie das Wasserzeichen nicht.
+ *Bewegen Sie sich innerhalb der Legalität* Unabhängig von Ihrem Verwendungszweck müssen Sie sich Ihrer Verantwortung bewusst sein, sicherzustellen, dass Ihre Nutzung legal ist. Gehen Sie nicht davon aus, dass ein Buch, das nach unserem Dafürhalten für Nutzer in den USA öffentlich zugänglich ist, auch für Nutzer in anderen Ländern öffentlich zugänglich ist. Ob ein Buch noch dem Urheberrecht unterliegt, ist von Land zu Land verschieden. Wir können keine Beratung leisten, ob eine bestimmte Nutzung eines bestimmten Buches gesetzlich zulässig ist. Gehen Sie nicht davon aus, dass das Erscheinen eines Buchs in Google Buchsuche bedeutet, dass es in jeder Form und überall auf der Welt verwendet werden kann. Eine Urheberrechtsverletzung kann schwerwiegende Folgen haben.

Über Google Buchsuche

Das Ziel von Google besteht darin, die weltweiten Informationen zu organisieren und allgemein nutzbar und zugänglich zu machen. Google Buchsuche hilft Lesern dabei, die Bücher dieser Welt zu entdecken, und unterstützt Autoren und Verleger dabei, neue Zielgruppen zu erreichen. Den gesamten Buchtext können Sie im Internet unter `http://books.google.com` durchsuchen.

Bornhak . Ausweisung fremder
Staatsangehörigen - 1900

7



Int 3630.7

HARVARD COLLEGE
LIBRARY

VE RI
TAS

IN MEMORY OF
FRANKLIN TEMPLE INGRAHAM
CLASS OF 1914

SECOND LIEUTENANT
COAST ARTILLERY CORPS
UNITED STATES ARMY

WELLESLEY, MASSACHUSETTS
MAY 23, 1891 APRIL 11, 1918

TIFFANY & CO.

Die Ausweiſung fremder Staatsangehörigen

vom

völkerrechtlichen und ſtaatsrechtlichen
Standpunkte.

Von

Conrad Bornhak.

Berlin, 1900.
Verlag von H. W. Müller.

Die Ausweiſung fremder Staatsangehörigen

vom

völkerrechtlichen und ſtaatsrechtlichen
Standpunkte.

Von

Conrad Bornhak.

Berlin, 1900.
Verlag von H. W. Müller.

Int 3630.7

HARVARD COLLEGE LIBRARY
INGRAHAM FUND
Mar 22, 1928

Sonderabdruck aus
der Feſtgabe für Heinrich Dernburg.

Wenn das Völkerrecht die rechtlichen Beziehungen der Staaten unter einander, das Staatsrecht die Organiſation der Staatsgewalt und ihre Beziehungen zu Land und Leuten regelt, ſo fehlt es für die Stellung fremder Staatsangehörigen zur inländiſchen Staatsgewalt an einer Rechtsgrundlage überhaupt. Gleichwohl iſt der Fremde nicht im Sinne früherer Kulturperioden rechtlos. Allerdings verbindet das Völkerrecht nur die Mitglieder der völkerrechtlichen Staatengemeinſchaft, es iſt nur ein Recht zwiſchen Staat und Staat. Aber jeder Staat iſt durch die völkerrechtliche Ordnung gebunden und vielfach auch vertragsmäßig verpflichtet, die Angehörigen des anderen Staates in gewiſſer Weiſe zu behandeln. So ergiebt ſich eine rechtliche Stellung der Fremden als Angehöriger ihres Staates zur fremden Staatsgewalt. Gewiß kommen ferner für das Staatsrecht als der Staatsgewalt unterworfen nur das Staatsgebiet und die Staatsangehörigen in Betracht. In dem perſönlichen Verhältniſſe der Staatsangehörigkeit ſtehen die Fremden nicht einmal zeitweiſe während ihres Aufenthaltes außerhalb des Heimathsſtaates zur fremden Staatsgewalt. Wohl aber ſind ſie wie alles, was in dem Staatsgebiete ſich befindet, ſo lange ihre Verbindung mit dem fremden Staatsgebiete dauert, der Gebietshoheit der Staatsgewalt unterworfen. So entſteht durch den Aufenthalt des Fremden im Gebiete auch ein ſtaatsrechtliches Verhältniß zwiſchen ihm und dem Staate. Durch das Mittelglied des fremden Staates wird die völkerrechtliche, durch das Mittelglied des Gebietes die ſtaatsrechtliche Grundlage des Fremdenrechtes gewonnen.

Die Ausweiſung von Fremden hat ſich nun wie jede Thätigkeit des Staates innerhalb der Schranken des Rechtes zu vollziehen. Damit ergiebt ſich auch für die Ausweiſung fremder Staatsangehörigen eine Betrachtung von zwiefachem Geſichtspunkte, vom völkerrechtlichen und vom ſtaatsrechtlichen.

I.[1]

Der Staat iſt kraft ſeiner Souveränetät der unbeſchränkte Herrſcher ſeines Gebietes. Er braucht daher Fremde in ſeinem Gebiete überhaupt nicht zu dulden. Das erſcheint als die natürliche Folge der Gebietshoheit. In der That haben auf dieſem Standpunkte bis in die neuere Zeit die hinteraſiatiſchen Staaten geſtanden, ehe ſie ſich den Grundſätzen des europäiſchen Völkerrechts unterwarfen, und auch, als ſie an dem Grundſatze der Fremdenausſchließung ſtarr feſtzuhalten aufhörten, ließen ſie die Fremden wenigſtens nur an beſtimmten Plätzen unbehindert zu.

Die engen, von Jahr zu Jahr zunehmenden wirthſchaftlichen Beziehungen, in denen die Bewohner der modernen Kulturwelt zu einander ſtehen, bringen es aber mit ſich, daß ſich fortgeſetzt zahlreiche Angehörige des einen Staates im Gebiete des anderen aufhalten, um dort die mannigfachſten perſönlichen Intereſſen zu pflegen. Dieſe wirthſchaftlichen Beziehungen kann thatſächlich kein Staat durch Ausſchließung aller Fremden von ſeinem Gebiete abſchneiden, ohne ſich auf das erheblichſte ſelbſt zu ſchädigen.

Solche Thatſachen haben aber von jeher im Völkerrechte eine rechtsbildende Kraft gezeigt. Was ein Staat thatſächlich nicht thun kann, das wird ihm auch rechtlich als eine Folge des Bandes, das alle Staaten der Völkerrechtsgemeinſchaft umſchlingt, verboten. Die Comitas gentium lehnt ſich gegen die unbedingte Ausſchließung der Fremden vom Staatsgebiete auf und macht daher die an ſich nach dem ſouveränen Herrſchaftsrechte des Staates über ſein Gebiet zuläſſige Abſperrung, wie ſie bis in die neuere Zeit in Hinteraſien beſtand, völkerrechtswidrig. Es beſteht eine allgemeine völkerrechtliche Verpflichtung der Mitglieder der Staatengemeinſchaft unter einander, Fremde im allgemeinen zuzulaſſen. Dieſe völkerrechtliche, die ſouveräne Gebietshoheit einſchränkende Verpflichtung wird in der geſammten völkerrechtlichen Literatur wie in der Staatenpraxis gleichmäßig anerkannt.

Aus der Verpflichtung aller Staaten unter einander ergiebt ſich zweierlei.

Einmal darf kein Staat Fremde überhaupt von ſeinem Gebiete ausſchließen. Er würde damit eine ihm gegenüber allen anderen Staaten obliegende Verbindlichkeit verletzen.

---

[1] Vgl. v. Martitz, Internationale Rechtshilfe in Strafſachen, Leipzig 1888 ff., Bd. 1, S. 7 ff., Bd. 2, S. 627 ff.; Stoerk in v. Holtzendorff's Handbuch Bd. 2 §§ 113—122, ſowie Art. Fremdenpolizei im Handwörterbuch der Staatswiſſenſchaften; Kayſer, Art. Ausweiſung ebenda; Annuaire de l'Institut de Droit International X (1889), S. 227 ff.; XI (1892), S. 273 ff.; XII (1894), S. 184 ff.

Eben ſo wenig darf aber ferner ein Staat in Friedenszeiten Angehörige eines beſtimmten anderen Staates unbedingt und allgemein fernhalten. Er würde ſich dadurch mit einer Verpflichtung in Widerſpruch ſetzen, die er dieſem anderen Staate gegenüber hat. Nur im Kriege, der die unter den kriegführenden Staaten beſtehenden Verpflichtungen überhaupt aufhebt mit Ausnahme der beſonders für den Fall des Krieges eingegangenen, hört auch die Pflicht des Staates, Angehörige eines beſtimmten anderen Staates bei ſich aufzunehmen, dem kriegführenden feindlichen Staate gegenüber auf. Im Kriege können daher anerkanntermaßen zwar nicht Fremde überhaupt, wohl aber Angehörige der anderen kriegführenden Macht unbedingt ausgewieſen werden.

Die Verpflichtung, fremde Staatsangehörige im Allgemeinen in ſeinem Gebiete zuzulaſſen, bedeutet nun aber nicht etwa, daß der Staat jeden einzelnen Fremden bei ſich aufnehmen muß. Ebenſo wie die Verpflichtung des Staates, Fremde oder Angehörige eines beſtimmten anderen Staates in Friedenszeiten nicht allgemein von ſeinem Gebiete auszuſchließen, iſt das Recht des Staates anerkannt, einzelne Fremde auszuweiſen.

Man hat theoretiſch verſucht,[2] die Gründe für die Ausweiſung einzelner feſtzuſtellen und damit andere Ausweiſungen für unzuläſſig zu erklären. Hierher ſollen namentlich gehören Mittelloſigkeit, Betheiligung an ſtrafbaren Handlungen oder Vorbereitung von ſolchen, anderweiter Ungehorſam gegen die Geſetze, politiſche Beläſtigung des Aufenthaltsſtaates. Allein die Praxis hat ſich gegen die Formulirung beſtimmter Ausweiſungsgründe ſtets ablehnend verhalten und begnügt ſich mit der allgemeinen Formel der Salus publica. In der That läßt ſich die Vielgeſtaltigkeit der politiſchen Verhältniſſe, die eine Ausweiſung erforderlich erſcheinen laſſen, nicht auf einzelne Typen zurückführen. Einige der ſog. Ausweiſungsgründe, wie z. B. die politiſche Beläſtigung, ſind überdies ſo allgemein gehalten, daß ſie überall paſſen, und man ſich vergeblich fragt, weßhalb man den Verſuch, einzelne Gründe aufzuzählen, überhaupt gemacht hat. Wohl laſſen ſich die Umſtände, die zu einer Ausweiſung Veranlaſſung geben können, in einzelnen Gruppen zuſammenfaſſen, es können Geſichtspunkte der Armenpolizei, der Strafrechtspflege, der Sicherheitspolizei und der höheren Politik obwalten.[3]) Aber es handelt ſich dabei um Beiſpiele, nicht um erſchöpfende Aufzählung der Gründe. Als

---

2) Vgl. z. B. den Bar'ſchen Entwurf in der Hamburger Sitzung des Institut 1891 und die Règles adoptées des Institut ſelbſt im Annuaire XII, S. 218ff.

3) v. Martitz a. a. O. Bd. 1, S. 24ff. unterſcheidet formelle Gründe, armenpolizeiliche, ſolche der Strafrechtspflege und der Sicherheitspolizei

negatives Ergebniß bleibt nur übrig, daß die Ausweiſungsgründe auf dem Gebiete der Politik liegen und nicht völkerrechtlich faßbar ſind.

Das moderne Völkerrecht hat damit in allgemein anerkannter Weiſe die äußerſten Grenzen des Duldungs- und Ausweiſungsrechtes feſtgeſtellt. Am klarſten ausgeſprochen wird dies von Buntſchli in ſeinem Kodifikationsverſuche, dem modernen Völkerrechte der civiliſirten Staaten (1868). Nach Art. 381 darf ſich kein Staat gegen Fremde überhaupt abſperren, nach Art. 382 aber jeder Staat einzelne Fremde aus Gründen des Rechts und der Politik ausweiſen. Nur die Erwähnung der Gründe hätte ohne Schaden für die Formulirung der beiden Rechtsſätze unterbleiben können.

Mit der Feſtſtellung dieſer äußerſten Grenzen iſt aber die Frage der Duldungspflicht und des Ausweiſungsrechtes des Staates noch keineswegs gelöſt. Darf der Staat weder Fremde überhaupt noch in Friedenszeiten Angehörige eines beſtimmten anderen Staates allgemein ausweiſen, ſo darf er auch nicht einem Theile dieſer Geſammtheit den Zutritt verſagen. Und andererſeits, iſt der Staat zur Ausweiſung einzelner Fremden berechtigt, ſo darf er auch mehrere Einzelne ausweiſen. Nun entſteht die Frage, wann die mehreren Einzelnen zu einem Theile der Geſammtheit oder zu dieſer ſelbſt werden. Dieſe Frage läßt ſich natürlich vom Standpunkte juriſtiſcher Logik aus niemals beantworten. Sie erinnert an den bekannten Schulſtreit, wie viele Menſchen dazu gehören um einen Haufen zu bilden. Wann werden mehrere Einzelne zu einer Geſammtheit, die ſich doch auch wieder aus Einzelnen zuſammenſetzt? Jedenfalls muß der Ausweiſungsbefehl immer individuell, an die einzelne Perſon gerichtet ſein, allgemeine Ausweiſungsbefehle ſind in Friedenszeiten überhaupt unzuläſſig. Die einzelnen Ausweiſungen dürfen aber nie einen Umfang annehmen, daß dadurch den Angehörigen eines anderen Staates allgemein der Aufenthalt verſagt erſcheint, wenn auch noch zur ſcheinbaren Wahrung des Grundſatzes freien Aufenthaltes ein paar Ausnahmen zugelaſſen werden. Näher laſſen ſich die Grenzen nach rechtlichen Geſichtspunkten nicht beſtimmen, man gelangt eben wieder in das flüſſige Gebiet der Politik.

Mag nun Duldungspflicht oder Ausweiſungsrecht der Staatsgewalt beſtehen oder nicht, jedenfalls erwachſen daraus für den einzelnen Fremden gegenüber dem Aufenthaltsſtaate keinerlei Rechte. Das Völkerrecht iſt ein Recht unter Staaten. Der Fremde iſt für den Aufenthaltsſtaat nur Objekt der Staatsherrſchaft und auch dies nur, ſo lange er ſich in dem Gebiete aufhält. Völkerrechtlich zur Duldung verpflichtet iſt daher der Staat unter den oben erörterten Vorausſetzungen nicht gegenüber dem

Fremden, ſondern nur gegenüber den anderen Mitgliedern der Völkerrechtsgemeinſchaft, insbeſondere gegenüber dem Staate, dem der Fremde angehört. Wie das Völkerrecht nur Staaten verpflichtet, und die Verbindlichkeit zur Duldung von Fremden eine völkerrechtliche gegenüber anderen Staaten iſt, ſo kann auch das der Verpflichtung entſprechende ſubjective Recht eines anderen nur ein ſolches eines Staates ſein. Nur der andere Staat kann fordern, daß ſeine Angehörigen in Friedenszeiten nicht allgemein vom Zutritte in das fremde Staatsgebiet fern gehalten oder aus ihm ausgewieſen werden. Nur der andere Staat kann in einzelnen zweifelhaften Fällen kraft des Schutzes, den er ſeinen Angehörigen im Auslande ſchuldet, von dem ausweiſenden Staate Auskunft über die Gründe fordern. Nur er kann endlich für eine Rechtsverletzung, die ihm in ſeinem Angehörigen zugefügt wird, die völkerrechtlich zuläſſige Genugthuung ſich verſchaffen.

II.[4]

Das Völkerrecht zieht die äußerſten Grenzen, innerhalb deren ein Staat, ſo weit ſeine Rechtsbeziehungen zu anderen Staaten in Betracht kommen, zu handeln befugt iſt. Das engliſch-amerikaniſche Recht betrachtet geradezu die völkerrechtlichen Grundſätze als Theil des Landrechtes und erklärt ſie daher auch in dem Verhältniſſe von Staat und Unterthanen für unmittelbar anwendbar. In den meiſten anderen Staaten geht man nicht ſo weit. Der Staat erſcheint berechtigt, kraft ſeines unbeſchränkbaren Herrſchaftsrechtes auch Anordnungen zu erlaſſen, die dem Völkerrechte widerſprechen. Er ſetzt ſich dann aber für ſein völkerrechtswidriges Verhalten, das in ſeinen inneren Beziehungen zu ſeinen Unterthanen und den im Gebiete ſich aufhaltenden Fremden unanfechtbar iſt, anderen Staaten gegenüber den Folgen des Rechtsbruches aus. Unter keinen Umſtänden muß aber ein Staat von den Befugniſſen, die ihm völkerrechtlich zuſtehen, auch Gebrauch machen. Er kann insbeſondere durch die Geſetzgebung ſich ſelbſt und ſeinen Organen weitere Beſchränkungen auferlegen, als das Völkerrecht ihm zieht.

Nach engliſch-amerikaniſchem Rechte hat der Staat, ſoweit nicht Auslieferungsverträge eine Ausnahme feſtſetzen, nicht nur das Recht, ſondern auch die Pflicht, Aſyl zu gewähren. Dieſer Pflicht entſpricht die Befugniß der Fremden, im Gebiete von England oder Nordamerika ihren dauernden oder vorübergehenden Aufenthalt zu nehmen. Die Verwaltungsbehörde iſt grundſätzlich nicht befugt, Fremde aus dem Staatsgebiete auszuweiſen.

---

[4] Vgl. Bès de Berc, De l'expulsion des étrangers, Paris 1888; J. Langhard, Das Recht der politiſchen Fremdenausweiſung mit beſonderer Berückſichtigung der Schweiz, Leipzig 1891; eine Ueberſicht der Geſetzgebung giebt Bulmerincq, Völkerrecht, in Marquardſen's Handbuch S. 238 ff.

Dieſer Grundſatz der ſtaatlichen Verpflichtung, Fremde aufzunehmen, wird in England bei ſchwierigen politiſchen Lagen durchbrochen durch Fremdengeſetze, Alien Acts, vermöge deren vorübergehend den Verwaltungsbehörden eine Ausweiſungsbefugniß gewährt wird. Auch der Fremde ſieht ſich alſo nicht dem freien Ermeſſen der Verwaltung, ſondern deren geſetzlich geregelten Befugniſſen zur Ausweiſung gegenüber, die überdies noch den Charakter des Ausnahmegeſetzes haben. Das erſte Fremdengeſetz erging 1792 und geſtattete die Ausweiſung aller Fremden, die keine oder falſche Angaben über ihre Perſonalien machten. Von zwei zu zwei Jahren verlängert nnd ſchließlich durch ein anderes Geſetz erſetzt, iſt dieſe Geſetzgebung 1826 erloſchen. Dann erging 1848 ein neues Fremdengeſetz auf ein Jahr mit der Ermächtigung zur Austreibung aller Fremden, die ſich nicht ſchon ſieben Jahre im Lande aufhielten. Dieſes Geſetz iſt niemals zur Anwendung gelangt. Erſt die Coercion Bill von 1881 zur Unterdrückung der iriſchen Bewegung begründete wieder vorübergehend Ausweiſungsbefugniſſe.

In den Vereinigten Staaten von Nordamerika ſteht gleichfalls der grundſätzlichen Aufenthaltsberechtigung der Fremden im Staatsgebiete nicht entgegen, daß die Bedingungen ihrer Zulaſſung durch Geſetz oder Staatsvertrag näher geregelt und die dieſe Bedingungen nicht erfüllenden Fremden zurückgewieſen werden. Der geographiſchen Lage des Landes entſprechend, in das die Fremden meiſt auf dem Seewege kommen, erſcheint aber bei den Amerikanern im Gegenſatze zur europäiſchen Praxis als geeignetes Mittel zur Fernhaltung unliebſamer Elemente nicht die Ausweiſung, ſondern die Zurückweiſung vor dem Eintritte in das Gebiet.[5] Schon 1798 ermächtigte der Kongreß den Präſidenten John Adams zur Ausweiſung gewiſſer Fremden. Spätere Maßregeln richten ſich beſonders gegen die Zulaſſung von beſtimmten Arten von Einwanderern. Durch Vertrag von 1868 hatten Nordamerika und China ſich wechſelſeitig die Einwanderung ihrer Staatsangehörigen zugeſtanden. Da nun aber die Chineſen in großen Mengen nach Nordamerika kamen und die Arbeitslöhne drückten, ſcheute man amerikaniſcherſeits nicht vor Vertragsver-

---

5) Dieſe Zurückweiſung wird irrthümlich vermengt mit der Ausweiſung in dem Berichte, den Robin-Jaequemyns dem Institut de Droit international über die Frage erſtattete. Vgl. Annuaire X, S. 231. Der amtliche amerikaniſche Ausdruck iſt dagegen ganz richtig „excluding“.

letzungen zurück. Erſt 1881 kam ein neuer Vertrag mit China zu Stande, der die Bundesregierung ermächtigte, die Zulaſſung und den Aufenthalt chineſiſcher Arbeiter im Bundesgebiete zu beſchränken, zu regeln und zu ſuspendiren, und damit für die Zukunft die chineſiſchen Einwanderer der Arbeiterklaſſe der Willkür der amerikaniſchen Staatsorgane preisgab. Sehr bald ſucht man aber, hauptſächlich im Intereſſe der amerikaniſchen Arbeiter, auch die europäiſche Einwanderung zu beſchränken. Seit 1882 beginnt die Geſetzgebung gegen die ſogenannten Paupers. Entlaſſene Sträflinge, Geiſteskranke, Krüppel und Arme, die vorausſichtlich die Armenpflege belaſten würden, ſollen nicht in das Land gelaſſen, ſondern auf Koſten des Schiffseigenthümers zurückgeſchickt werden. Das dehnt man 1885 aus auf Alle, die ſich bereits vor der Einwanderung kontraktlich gebunden haben. Dieſe Beſtimmungen werden 1891 in einem neuen Geſetze zuſammengefaßt.[6] Es iſt hiernach das Eigenthümliche des amerikaniſchen Rechtes, daß es, ausgehend von dem Aufenthalts- und demnach auch Einwanderungsrechte der Fremden, dieſen Grundſatz durchbricht nicht etwa durch Ausweiſung, ſondern durch Nichtzulaſſung und zwar beſtimmter Arten von Fremden, deren Einwanderung zu wirthſchaftlichen Bedenken Anlaß giebt. Angeſichts der oben entwickelten völkerrechtlichen Grundſätze könnte es zweifelhaft erſcheinen, ob hier überhaupt noch eine Fernhaltung von einzelnen Fremden vorliegt. Die Praxis hat dies bejaht, indem kein Staat gegen die amerikaniſche Geſetzgebung Einſpruch erhoben hat.

Für Frankreich hat das Geſetz vom 3. Dezember 1849 die Ausweiſung als reine Verwaltungsmaßregel feſtgeſtellt. Man unterſcheidet zwiſchen Fremden, die zum Wohnſitze im franzöſiſchen Gebiete ermächtigt ſind, und anderen. Die Behandlung Beider iſt aber nicht erheblich verſchieden. Der Miniſter des Innern kann jeden Fremden ausweiſen laſſen, bei zum Wohnſitze ermächtigten Fremden wird aber die Anordnung nach zwei Jahren hinfällig, wenn nicht inzwiſchen die Ermächtigung zum Wohnſitze zurückgenommen iſt. In den Grenzdepartements hat auch der Präfekt die Ausweiſungsbefugniß gegenüber den nicht zum Wohnſitze ermächtigten Fremden. Auf beſondere Gründe iſt die Ausweiſung geſetzlich nicht beſchränkt. In den Ausweiſungsbefehlen bedient man ſich der allgemeinen Formel: „Considérant que la présence de N. N. étranger sur le territoire français est de nature à compromettere la sûreté publique“. Es iſt hiernach ganz in das willkürliche Ermeſſen der Verwaltung geſtellt, Fremde auszuweiſen.

---

6) Vgl. Sartorius v. Waltershauſen Art. Einwanderung im Handwörterbuche der Staatswiſſenſchaften, 1. Ergänzungsband, S. 300 ff.

Für Oeſterreich beſtimmt das Geſetz betreffend die Regelung der polizeilichen Abſchaffung und des Schubweſens vom 27. Juli 1871 § 2: „Außerdem können Perſonen, welche in dem Geltungsgebiete dieſes Geſetzes nicht heimathberechtigt ſind, wenn ſich ihr Aufenthalt daſelbſt aus Rückſichten der öffentlichen Ordnung und der Sicherheit als unzuläſſig darſtellt, aus dem ganzen Geltungsgebiete dieſes Geſetzes oder aus einem beſtimmten Theile desſelben abgeſchafft werden.“ Gegen die Ausweiſung iſt innerhalb dreier Tage der Rekurs an die Provinzialbehörde, wie an das Staatsoberhaupt zuläſſig. Bis zur endgiltigen Entſcheidung kann der Ausgewieſene in Haft genommen werden. Die Ausweiſung iſt hiernach eine einfache polizeiliche Maßregel, die aus allgemeinen Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung verfügt werden kann. Für Ungarn beſtehen beſondere geſetzliche Beſtimmungen nicht. Die Verwaltungspraxis wendet aber die in Oeſterreich geltenden Grundſätze entſprechend an.

In Rußland beſtehen geſetzliche Beſtimmungen über die Zuläſſigkeit der Ausweiſung überhaupt nicht. Nach dem Grundſatze: „Was nicht verboten iſt, iſt erlaubt“ wird ſie jedoch aus den mannigfachſten Gründen namentlich der Politik fortgeſetzt verhängt. Nur erfordert man für den einzelnen Fall in der Regel einen beſonderen kaiſerlichen Befehl.

Die Schweiz hält es von jeher für ihr Recht, Fremden Aſyl zu gewähren. Aber abweichend von England betrachtet ſie dieſes Recht nicht gleichzeitig als eine Pflicht gegenüber dem einzelnen Fremden. Sie kennt daher eine Ausweiſung nicht nur als ein Ausnahmerecht, ſondern als dauernde Einrichtung. Seit 1848 iſt die Fremdenpolizei Bundesſache. Nach Art. 70 der Bundesverfaſſung ſteht dem Bundesrathe das Recht zu, Fremde, welche die innere oder äußere Sicherheit der Eidgenoſſenſchaft gefährden, aus dem ſchweizeriſchen Gebiete auszuweiſen. Das Geſetz vom 28. Juni 1889 macht die Ausübung dieſer Fremdenpolizei zur Sache des Bundesanwaltes. Von der Ausweiſung ſind bisher nach der ſchweizer Praxis namentlich ſolche Perſonen betroffen worden, die vom Boden der Schweiz aus revolutionäre Handlungen gegen ihren Heimathsſtaat vornahmen oder verbreiteten und dadurch mittelbar die Sicherheit der Schweiz in ihren völkerrechtlichen oder politiſchen Beziehungen zu anderen Staaten gefährdeten.

In muſtergiltiger Weiſe hat endlich die belgiſche Geſetzgebung, ohne das ſtaatliche Ausweiſungsrecht ſelbſt preiszugeben, den Schutz der Fremden gegen willkürliche Maßregeln der Verwaltung entwickelt.[7] Die belgiſche

---

[7] Vgl. die ausführliche Darſtellung bei v. Martitz a. a. O. Bd. 2, S. 627 ff.

Geſetzgebung beginnt bald nach der Unabhängigkeitserklärung in periodiſchen Fremdengeſetzen ſeit 1835, die regelmäßig auf drei Jahre erlaſſen wurden. Nach Art. 128 der Verfaſſung genießen Ausländer auf belgiſchem Gebiete für Perſon und Vermögen denſelben Schutz wie Inländer vorbehaltlich der vom Geſetze beſtimmten Ausnahmen. Die Ausweiſung kann hiernach nur auf Grund des Geſetzes erfolgen. Die Ausweiſung beruht entweder auf armenrechtlichen oder ſicherheitspolizeilichen Gründen. Bedürftige Ausländer, die keinen Unterſtützungswohnſitz haben oder keinem Lande angehören, mit dem wegen Erſatz der Koſten ein Vertrag geſchloſſen iſt, werden an die Grenze gebracht. Außerdem kann die Regierung Ausländer, die durch ihre Aufführung die öffentliche Ruhe gefährden oder im Auslande wegen Verbrechen und Vergehen, die die Auslieferung bedingen, verfolgt werden, zwingen, ſich von einem beſtimmten Orte zu entfernen, an einem beſtimmten Orte zu wohnen oder ſelbſt das Königreich zu verlaſſen. Die Ausweiſung aus ſicherheitspolizeilichen Gründen kann aber nur durch einen im Miniſterrate beſchloſſenen königlichen Erlaß erfolgen. Gegen gewiſſe Arten von Ausländern, insbeſondere ſolche, die zur Wohnſitznahme im Königreiche ermächtigt oder mit einer Belgierin verheirathet und entweder von ihr im Lande geborene Kinder oder ſeit mindeſtens fünf Jahren ihren Wohnſitz im Lande haben, iſt die Ausweiſung überhaupt nicht anwendbar. Der Ausländern muß zum Verlaſſen des Landes mindeſtens einen Tag Friſt erhalten und kann ſelbſt die Grenze bezeichnen, über welche er gehen will.

Ebenſo wie durch ſeine Geſetzgebung kann ein Staat auch durch Vertrag mit einem anderen Staate ſeine Befugniß zur Ausweiſung der Angehörigen der Letzteren näher regeln und Beſchränkungen unterwerfen. Dies iſt die Bedeutung der ſogenannten Niederlaſſungsverträge, wie ſie namentlich von der Schweiz mit einer Reihe anderer Staaten abgeſchloſſen ſind.[8] Insbeſondere wird dadurch den Angehörigen der anderen vertragſchließenden Theile ein Recht auf Aufenthalt gewährt, ſoweit ſie unbeſcholten ſind und die Geſetze und Polizeiverordnungen des Aufnahmeſtaates nicht verletzen. Der Aufenthaltsſtaat hat damit vertragsmäßig auf die Ausübung ſeines Ausweiſungsrechtes verzichtet, es ſei denn, daß die vertragsmäßig vorgeſehenen Ausnahmen vorliegen.

Die Staatenpraxis hat hiernach innerhalb des völkerrechtlichen Rahmens das Ausweiſungsrecht meiſt ſelbſtändig für jeden einzelnen Staat geregelt und damit gleichzeitig die nach den allgemeinen Grundſätzen des Völkerrechtes zweifelhaften Punkte näher beſtimmt.

---

8) Vgl. z. B. Niederlaſſungsvertrag zwiſchen dem Deutſchen Reiche und der Schweiz vom 31. Mai 1890 (R.G.Bl. 1890, S. 131).

Daß ein Staat über das Maß deſſen, wozu er völkerrechtlich genöthigt iſt, ſein Gebiet den Fremden öffnet und ihnen ein Recht auf Aufenthalt gewährt, bildet die verſchwindende Ausnahme. Nur im engliſch-amerikaniſchen Rechte, ſoweit nicht geſetzliche Ausnahmen beſtehen, und im belgiſchen Rechte hinſichtlich der nicht ausweisbaren Fremden zeigen ſich Anſätze nach dieſer Richtung. Im Uebrigen nimmt jeder Staat das Recht für ſich in Anſpruch, aus den mannigfachſten Gründen, beſonders von dem Geſichtspunkte der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, einzelne Fremde von ſeinem Gebiete auszuſchließen, indem er entweder von vorn herein den Eintritt verſagt oder den im Lande ſich bereits aufhaltenden Fremden ausweiſt. Die nach den allgemeinen völkerrechtlichen Grundſätzen noch vorhandene Lücke über die Grenzen des Ausweiſungsrechtes erſcheint dabei gleichfalls ausgefüllt. Es bleibt völkerrechtlich zuläſſige Ausſchließung einzelner Fremden und nicht ein Abſchluß gegen Angehörige eines fremden Staates überhaupt, wenn beſtimmte Arten von Fremden allgemein ausgeſchloſſen werden. In dieſer Beziehung hat namentlich die völkerrechtlich unangefochten gebliebene amerikaniſche Praxis das nach den allgemeinen Grundſätzen zweifelhafte Gebiet näher abgegrenzt. Was aber von der Zurückweiſung Fremder gilt, muß auch auf die Ausweiſung Anwendung finden. Denn beide fallen zuſammen in dem gemeinſamen Begriffe des Abſchluſſes des Gebietes gegen fremde Staatsangehörige. Die Thatſache, daß auf Grund des Ausweiſungsrechtes auch ganze Klaſſen von Fremden vertrieben werden können, findet daher nothwendig auch völkerrechtliche Anerkennung.[9]

III.

Nach Art. 4 Nr. 1 der Reichsverfaſſung unterliegt der Beaufſichtigung ſeitens des Reiches und ſeiner Geſetzgebung u. A. die Fremdenpolizei Was man ſich beim Erlaſſe dieſer Beſtimmung in den verſchiedenen Kreiſen der geſetzgebenden Faktoren gedacht hat, erſcheint jetzt von untergeordneter Bedeutung. Maßgebend iſt vielmehr nur, was der Geſetzgeber zum Ausdruck gebracht hat. Hiernach unterliegt aber die Fremdenpolizei in vollem Umfange und damit auch das Ausweiſungsweſen der Zuſtändigkeit des Reiches.

Das Reich hat jedoch hier wie auf den anderen Gebieten von ſeiner Befugniß nicht in vollem Umfange Gebrauch gemacht.

Geſetzlich geregelt iſt von Reichswegen die Zuläſſigkeit von Aus-

---

9) Uebereinſtimmend v. Martitz a. a. O. Bd. 1, S. 19 N. 2 im Anſchluſſe an die preußiſche Praxis hinſichtlich der polniſch-jüdiſchen Ueberläufer.

weiſungen als Folge ſtrafbarer Handlungen durch das Strafgeſetzbuch. Die Landespolizeibehörde kann aus dem Bundesgebiete ausweiſen nach § 39 Nr. 2 Ausländer, die unter Polizeiaufſicht kraft gerichtlichen Urtheils geſtellt ſind, nach § 284 Ausländer, deren Verurtheilung wegen gewerbsmäßigen Glücksſpiels erfolgt iſt, nach § 362, gegen welche das Gericht auf Ueberweiſung an die Landespolizeibehörde erkannt hat. Wenn hier in einzelnen Fällen die Ausweiſung ausdrücklich für zuläſſig erklärt wird, ſo hat das nicht die Bedeutung, daß ſie nur in dieſen Fällen erfolgen dürfte. Denn das Reichsſtrafgeſetzbuch beabſichtigt nicht eine erſchöpfende Regelung des Ausweiſungsrechtes überhaupt. Man könnte nur einwenden: Wenn die Organe der Einzelſtaaten nach den völkerrechtlichen Grundſätzen allgemein die Befugniß zu Ausweiſungen haben, ſo lange das Reich eine ausſchließliche Geſetzgebung über die Fremdenpolizei nicht beanſprucht, welche Bedeutung hat es dann, daß dieſen ſelben Organen dieſe Befugniß für einzelne Fälle noch beſonders beigelegt wird? Die Tragweite der reichsgeſetzlichen Beſtimmung liegt überhaupt nicht in der Berechtigung, ſondern in der Wirkſamkeit der Ausweiſungen. Die Organe des Einzelſtaates können mit oder ohne reichsgeſetzliche Ermächtigung Ausweiſungen vornehmen. Aber die Befugniß eines einzelſtaatlichen Organes erſtreckt ſich natürlich an ſich nicht über das Gebiet des Einzelſtaates hinaus. Nur das Reich kann den einzelſtaatlichen Organen die Befugniß zur Ausweiſung aus dem geſammten Bundesgebiete beilegen, und das iſt in den angeführten Fällen geſchehen. Die Landespolizeibehörde des Einzelſtaates handelt hier als mittelbares Organ des Reiches.[10]

Im Uebrigen iſt den Einzelſtaaten die Fremdenpolizei und damit die Befugniß zu Ausweiſungen innerhalb des allgemeinen völkerrechtlichen Rahmens geblieben. Selbſtverſtändlich erſtreckt ſich aber dieſes reichsrechtlich nicht geregelte Ausweiſungsrecht nicht über das Gebiet des Einzelſtaates hinaus. Die preußiſche Behörde kann nur aus Preußen, die ſächſiſche nur aus Sachſen Ausländer ausweiſen, aber ihn nicht zum Verlaſſen des Reichsgebietes nöthigen. Der aus Preußen Ausgewieſene kann nach Sachſen gehen und umgekehrt, bis ihn auch hier ein Ausweiſungsbefehl der Landesſtaatsgewalt trifft. So kann der Fremde 26 Mal den Aufenthalt in den einzelnen Bundesſtaaten und Elſaß-Lothringen wechſeln, und erſt 26 verſchiedene Ausweiſungsbefehle würden im Stande ſein, ihm den Aufenthalt im Bundesgebiete zu verſagen, wenn es ſich nicht um einen der Fälle des Strafgeſetzbuches handelt. Die fortdauernde rechtliche

---

[10] Uebereinſtimmend Laband, Staatsrecht des Deutſchen Reichs (3. Aufl.), Bd. 1, S. 180.

Zuläſſigkeit der Ausweiſung aus dem Gebiete des Einzelſtaates wird ausdrücklich anerkannt in § 361 Nr. 2 des Strafgeſetzbuches. Hiernach wird wegen Uebertretung beſtraft, wer, nachdem er des Bundesgebietes oder des Gebietes eines Bundesſtaates verwieſen iſt, ohne Erlaubniß zurückkehrt.

Inwiefern die Ausweiſungen aus einem einzelnen Bundesſtaate einer Controle des Reiches unterliegen, iſt bekanntlich gelegentlich der letzten preußiſchen Ausweiſungen von Dänen aus Nordſchleswig Gegenſtand von Meinungsverſchiedenheiten zwiſchen den verbündeten Regierungeu und dem Reichstage geweſen. Zur Erledigung dieſer Streitfrage bedarf es eines näheren Eingehens auf die Begriffe der „Beaufſichtigung“ und der „Fremdenpolizei“ im Sinne des Art. 4 der Reichsverfaſſung nicht, da ſich die Entſcheidung von einem anderen Geſichtspunkte, nämlich von dem der völkerrechtlichen Beziehungen zum Auslande ergiebt.

Jeder Staat iſt bei Ausweiſungen an die Schranken des Völkerrechtes gebunden. Deren Verletzung zieht den Einſpruch des betheiligten auswärtigen Staates und eventuell von deſſen Seite völkerrechtliche Zwangsmittel nach ſich. Aber auch ohne eine Rechtsverletzung zu enthalten, können Ausweiſungen von dem fremden Staate als politiſch unfreundliche Handlung betrachtet werden, eine Verſchlechterung der politiſchen Beziehungen bewirken und entſprechende Gegenmaßregeln herbeiführen.

Die deutſchen Einzelſtaaten ſind nun allerdings Subjekte des Völkerrechtes geblieben mit aktivem und paſſivem Geſandtſchaftsrechte, mit der Befugniß, innerhalb der ihnen verbliebenen Sphäre ſtaatlichen Handelns mit anderen Mächten in Unterhandlung zu treten und Verträge abzuſchließen. Dies würde auch von der Fremdenpolizei gelten. Nur in den Fällen des Strafgeſetzbuches erſcheint das Reich als Subjekt des Ausweiſungsrechtes, im Uebrigen ſteht die Ausweiſung den Einzelſtaaten zu, und ſie haben auch dafür in den internationalen Beziehungen einzutreten. Allein jede Rechtsverletzung hat von der anderen Seite die völkerrechtlich zuläſſigen Zwangsmittel zur Folge. Durch deren Anwendung wird aber ſofort das Reich in Mitleidenſchaft gezogen, auch wenn ſie ſich nur gegen einen deutſchen Einzelſtaat richten. Selbſt rein politiſche Maßregeln gegen einen deutſchen Einzelſtaat oder deſſen Angehörige können, auch wenn von keiner Seite völkerrechtswidrig gehandelt iſt, das Reich nicht unberührt laſſen. Schon angeſichts von Ausweiſungen der Angehörigen eines deutſchen Einzelſtaates, die der fremde Staat als Retorſion oder Repreſſalie vornimmt, würden die Ausgewieſenen als Reichsangehörige den nach Art. 3 der Reichsverfaſſung allen Deutſchen im Auslande gleichmäßig zuſtehenden Schutz des Reiches in Anſpruch nehmen können. Das letzte Zwangsmittel des Völkerrechts iſt aber immerhin der Krieg, und dieſer kann ſich nicht gegen einen deutſchen Einzelſtaat richten, ohne gleichzeitig einen Angriff auf das Reichsgebiet zu bilden.

Die Zuſtändigkeit des Reiches im Verhältniſſe zum Einzelſtaate ſtützt ſich aber nicht nur auf die ausdrücklich in Art. 4 der Reichsverfaſſung enthaltenen Ermächtigungen, ſie ergiebt ſich vielmehr aus der geſammten Vertheilung von Reichs- und Landesſtaatsgewalt, wie ſie durch die Reichsverfaſſung vorgenommen iſt. Das gilt nicht nur von den Geſetzgebungsbefugniſſen des Reiches, ſondern auch von ſeinem Aufſichtsrechte.[11])

Wegen ſeiner eigenen völkerrechtlichen Beziehungen zum Auslande, wegen des Schutzes, den es dem Bundesgebiete und allen Reichsangehörigen ſchuldet, muß das Reich eine Controle darüber für ſich in Anſpruch nehmen, wie die Einzelſtaaten das reichsrechtlich nicht geregelte Ausweiſungsrecht ausüben. Dieſe Controle läßt ſich nicht durch den Einwand des Einzelſtaates beſeitigen, daß er nur dem Völkerrechte gemäß handle, und deßhalb ein Einſpruch oder gar die Anwendung völkerrechtlicher Zwangsmittel ſeitens der fremden Macht nicht zu beſorgen ſei. Wie weit Ausweiſungen völkerrechtlich zuläſſig ſind, kann im einzelnen Falle außerordentlich zweifelhaft ſein. Die Anſicht des ausweiſenden Staates wird ſich nicht immer mit der der betheiligten fremden Macht decken. Und ſelbſt völkerrechtlich unanfechtbare Ausweiſungen können eine Rückwirkung auf politiſche Beziehungen des Reiches ausüben. Deßhalb muß das Reich von Anfang an in der Lage ſein zu prüfen, inwieweit es ſich mit der Ausweiſungspolitik eines Einzelſtaates identifiziren und dieſen nöthigenfalls mit ſeiner Macht decken will. Die ſelbſtſtändige Politik eines Einzelſtaates, die Verwicklungen mit dem Auslande zur Folge haben kann, braucht jedenfalls das Reich nicht zu dulden, weil dadurch in ſein eigenes verfaſſungmäßiges Recht und gleichzeitig ſeine Pflicht, dem Auslande gegenüber die Geſammtheit zu decken, eingegriffen werden würde. Damit ergiebt ſich die Zuläſſigkeit einer allgemeinen Controle der Fremdenpolizei der Einzelſtaaten durch das Reich, mag der Sinn der

---

11) Vgl. Hänel, Deutſches Staatsrecht Bd. 1, Leipzig 1892, S. 304. Die Aufſicht geht nach ihm ſoweit wie die Geſetzgebungsbefugniß mit dem „eine Ausnahme nicht begründenden Vorbehalt, daß, ſoweit die verfaſſungsmäßigen Kompetenzen eine Rückwirkung auf die kompetenzfreien Verwaltungsgebiete ausüben, wie dies z. B. die völkerrechtlichen Befugniſſe auf die inneren Geſetzgebungszweige der Einzelſtaaten zutreffenden Falles thun, ſoweit auch die Beaufſichtigung des Staates ſich erſtreckt.“

„Beaufſichtigung“ und der „Fremdenpolizei“ im Sinne des Art. 4 der Reichsverfaſſung ſein, welcher er will.

Aus dem Controlrechte des Reiches folgt aber noch nichts dafür, welches Organ zuſtändig iſt.

Ein kaiſerliches Recht liegt hier nicht vor.

Zwar hat der Kaiſer nach Art. 11 der Reichsverfaſſung das Reich völkerrechtlich zu vertreten, ſo daß dem Auslande gegenüber als Träger der Reichsgewalt nur der Kaiſer in Betracht kommt. Aber hier handelt es ſich um das Verhältniß von Reich und Einzelſtaat. Welche Maßregeln der Reichsgewalt gegenüber den einzelnen Staaten die völkerrechtliche Vertretung des Reiches nach außen nothwendig macht, iſt eine beſondere Frage des inneren Staatsrechtes. Trotz der Befugniß des Kaiſers zur Kriegserklärung kann er daher z. B. das bayeriſche Heer nicht ſelbſt mobiliſiren.

Nach Art. 17 der Reichsverfaſſung ſteht ferner dem Kaiſer die Ueberwachung der Ausführung der Reichsgeſetze zu. Um eine Ausführung von Reichsgeſetzen handelt es ſich aber nur bei Ausweiſungen nach Maßgabe des Strafgeſetzbuches, die ſchwerlich jemals zu internationalen Konflikten führen können. Im Uebrigen iſt das Ausweiſungsrecht reichsrechtlich nicht geregelt. Die Einzelſtaaten handeln entweder nach Maßgabe landesgeſetzlicher Beſtimmungen oder innerhalb des Kreiſes der geſetzlich überhaupt nicht geregelten freien Verwaltung. Hier kann alſo von einer Ausführung von Reichsgeſetzen, deren Ueberwachung dem Kaiſer zuſtände, nicht die Rede ſein.

Irgend welche ſonſtigen kaiſerlichen Befugniſſe kommen gleichfalls nicht in Frage. Der Kaiſer kann alſo nicht das zuſtändige Reichsorgan ſein.

Der Reichskanzler bildet nicht ſelbſt einen der verfaſſungsmäßigen Faktoren des Reiches, ſondern nur das verantwortliche Organ des Kaiſers für die Reichsregierung und die Spitze der eigenen Reichsverwaltung, die durch ihn unter dem Kaiſer ſteht. Schon aus dieſem Grunde kann der Reichskanzler nicht weitergehende Befugniſſe haben als der verfaſſungsmäßige Faktor der Reichsgewalt, dem er dient, der Kaiſer.

Trotz der Ueberordnung des Reiches über den Einzelſtaat beſteht daher keine Ueberordnung der Reichsverwaltung über die einzelſtaatliche Verwaltung, ſondern Beide ſind einander nebengeordnet. Nur ſoweit die Landesbehörden Reichsgeſetze ausführen und ſomit als mittelbare Organe des Reiches handeln, kann der Reichskanzler als Organ des Kaiſers ihre Thätigkeit überwachen.[12] Die Ueberordnung beſchränkt ſich alſo auf

---

12) Vgl. Laband a. a. O. Bd. 1, S. 675 ff.

die Kontrolle der Geſetzmäßigkeit der Landesverwaltung, ſoweit dieſe Reichsrecht anzuwenden hat. Im Uebrigen ſtehen Reichsverwaltung und Landesverwaltung außerhalb jedes organiſchen Zuſammenhanges. Bismarck hat ſich ſtets auf das Entſchiedenſte der Forderung nach verantwortlichen Bundes- und Reichsminiſterien im Sinne der einzelſtaatlichen Verwaltung, d. h als oberſten Abſchluſſes der Verwaltungsorganiſation widerſetzt, weil dies zu einer Mediatiſirung der Einzelſtaaten führen würde. Entgegen den urſprünglichen Plänen iſt dann allerdings unter dem Reichskanzler eine oberſte Reichsverwaltung begründet worden, aber ohne ihr die einzelſtaatliche Verwaltung unterzuordnen. Reichsverwaltung und Landesverwaltung bewegen ſich im Allgemeinen nebeneinander wie zwei concentriſche Kreiſe, die ſich nirgends berühren. Der Reichskanzler wird daher wohl darauf hinweiſen können, wenn aus der einzelſtaatlichen Politik Mißſtände für das Reich zu erwachſen drohen. Irgendwie ſelbſt zu handeln, iſt die Reichsregierung gar nicht in der Lage, ſoweit nicht die mangelhafte Ausführung von Reichsgeſetzen, im vorliegenden Falle alſo die Ausweiſung auf Grund des Strafgeſetzbuches in Betracht kommt. Nur auf dem Gebiete der eigenen Reichsverwaltung kann aber eine ſogenannte parlamentariſche Verantwortlichkeit des Reichskanzlers und ſeiner Vertreter dem Reichstage gegenüber beſtehen. Rechtsbeſtändigkeit und Tragweite dieſer parlamentariſchen Verantwortlichkeit iſt ja überhaupt ſehr problematiſch. Daß der Reichstag kein Mittel hat, ſie durch ein Mißtrauensvotum, das den Rücktritt des Reichskanzlers bedingte, oder anderweit zur Geltung zu bringen, iſt zweifellos. Gleichwohl hat ſich ein feſtes Herkommen dahin entwickelt, daß die Reichsregierung gelegentlich der Etatsberathung oder auf Grund beſonderer Interpellationen dem Reichstage über ihre Politik Auskunft ertheilt und ſie vertritt. Hierfür die Anerkennung des Reichstages zu gewinnen, muß der Reichsregierung angeſichts der beſtändigen Wechſelbeziehungen zwiſchen Regierung und Geſetzgebung erwünſcht ſein. In dieſem Sinne kann man von einer parlamentariſchen Verantwortlichkeit des Reichskanzlers überhaupt ſprechen. Dieſe geht natürlich nur ſoweit wie ſeine Zuſtändigkeit. Sie erſtreckt ſich daher auf die Ueberwachung der Ausführung der Reichsgeſetze, ſoweit dieſe der Landesverwaltung anheimfällt, und im Uebrigen nur auf die eigene Verwaltung des Reiches. Wo dagegen Jemand zu handeln gar nicht befugt iſt, kann er auch nicht mehr verantwortlich ſein. Ein Verſuch des Reichstages, bei der Etatsberathung oder durch Interpellationen den Reichskanzler verantwortlich zu machen für Handlungen einer einzelſtaatlichen Regierung, die nicht zur Ausführung von Reichsgeſetzen dienen ſollen, bedeutet daher nichts anderes als verfaſſungswidrig den Reichskanzler zum Vorgeſetzten der einzelſtaatlichen Miniſterien heraufzuſchrauben und damit die einzelſtaatliche Verwaltung zu mediatiſiren. Aus dieſem Grunde, nicht wegen mangelnder Zuſtändigkeit des Reiches überhaupt, erſcheint eine Befugniß des Reichstages, einzelſtaatliche Ausweiſungen mit Ausnahme ſolcher auf Grund des Reichsſtrafgeſetzbuches ſeiner Beurtheilung zu unterwerfen, ausgeſchloſſen.

Iſt eine Controlbefugniß des Reiches über die einzelſtaatlichen Ausweiſungen begründet, ſteht aber die Ausübung dieſer Befugniß nicht dem Kaiſer und aus dieſem Grunde weder der Reichsregierung noch dem Reichstage zu, ſo bleibt nur der Bundesrath übrig. In der That iſt dieſer auch einzig möglich. Die einzelſtaatliche Verwaltung wird nicht durch ein über ihr ſtehendes Reichsminiſterium mediatiſirt, wohl aber iſt ſie, ſoweit das rechtlich geſchützte Intereſſe des Reiches gegenüber den Einzelſtaaten in Betracht kommt, den Beſchlüſſen des Bundesrathes unterworfen.

Dieſe Zuſtändigkeit beruht nicht etwa auf der allgemeinen Erwägung, daß ſeine Mitglieder als Vertreter der Einzelſtaaten das Organ bilden, das dem Collectivſouverän des Reiches, der Geſammtheit der verbündeten Regierungen, am nächſten ſteht, und daß deshalb im Zweifel eine Vermuthung für ſeine Zuſtändigkeit ſpricht. Denn als verfaſſungsmäßiges Reichsorgan hat auch der Bundesrath nur die ihm durch die Reichsverfaſſung beigelegten Befugniſſe.

Aber nach Art. 7 der Reichsverfaſſung ſoll der Bundesrath beſchließen über Mängel, welche ſich bei der Ausführung der Reichsgeſetze herausſtellen. Noch nach der Verfaſſung des Norddeutſchen Bundes war dem Bundesrathe als Nachfolger der Generalkonferenzen des alten Zollvereins die entſprechende Befugniß in Art. 37 Nr. 2 nur beigelegt auf dem Gebiete der indirekten Steuern. Mängel, welche die Controlbeamten in der einzelſtaatlichen Verwaltung der indirekten Steuern feſtſtellten, hatten ſie der Generalkonferenz und demnächſt dem Bundesrathe anzuzeigen, der darüber beſchloß. Erſt die Reichsverfaſſung hat dieſe Zuſtändigkeit des Bundesrathes über das Gebiet der indirekten Steuern hinaus erweitert und ihm die Beſchlußfaſſung in allen Fällen beigelegt, in denen ſich bei der Ausführung der Reichsgeſetze Mängel herausſtellen.[18]

Um einen ſolchen Fall handelt es ſich hier. Das Reich hat verfaſſungsmäßig den Schutz des Bundesgebietes und aller Reichsangehörigen dem Auslande gegenüber zur Aufgabe. Der Ausführung dieſer

---

13) Vgl. Laband a. a. O. Bd. 1, S. 225 ff.

Verfaſſungsbeſtimmung kann die Fremdenpolitik der Einzelſtaaten Schwierigkeiten bereiten. Es ſtellt ſich demnach in der Verwaltungsthätigkeit des Einzelſtaates ein Mangel für die Ausführung des Reichsgeſetzes heraus, obgleich jene Verwaltungsthätigkeit ſelbſt gar nicht Ausführung der Reichsgeſetzgebung iſt. Der Kaiſer, dem die Ueberwachung der Ausführung der Reichsgeſetze obliegt, konnte deßhalb dem Einzelſtaate gegenüber nicht eingreifen, wohl aber vermag es der Bundesrath, der allgemein über die bei der Ausführung ſich herausſtellenden Mängel zu beſchließen hat. Denn der Mangel kann eben nicht bloß in der fehlerhaften Durchführung des geſetzgeberiſchen Willens durch ein Organ des Reiches oder des Einzelſtaates liegen, ſondern auch in Handlungen und Einrichtungen der Einzelſtaaten innerhalb der dieſen ſonſt zur freien Bethätigung verbliebenen Sphäre, welche ſich mit der Erfüllung der verfaſſungsmäßigen Aufgaben des Reiches in Widerſpruch ſetzen.

Die Mitglieder des Bundesrathes können nun allerdings im Reichstage erſcheinen und müſſen hier jederzeit gehört werden. Aber ſie haben als ſolche keinerlei politiſche Verantwortlichkeit gegenüber dem Reichstage. Eine ſolche iſt dadurch ausgeſchloſſen, daß ſie die Anſicht ihrer Regierung zu vertreten haben und nach Inſtruktionen ſtimmen. Nur bei den Mitgliedern der Reichsregierung tritt dieſe Eigenſchaft, obgleich ſie ihre Berechtigung zum Erſcheinen im Reichstage nur aus der Mitgliedſchaft des Bundesrathes herleiten, vor ihrem Charakter als preußiſche Bundesrathsbevollmächtigte in den Vordergrund. Im Uebrigen kann die einzelſtaatliche Regierung für ihr Verhalten im Bundesrathe unter Umſtänden von ihrem Landtage, aber nie vom Reichstage verantwortlich gemacht werden. So iſt auch von dieſem Geſichtspunkte aus jede Zuſtändigkeit des Reichstages ausgeſchloſſen.

Lippert & Co. (G. Pätz'ſche Buchdr.), Naumburg a/S.

3 2044 020 391 322

THE BORROWER WILL BE CHARGED AN OVERDUE FEE IF THIS BOOK IS NOT RETURNED TO THE LIBRARY ON OR BEFORE THE LAST DATE STAMPED BELOW. NON-RECEIPT OF OVERDUE NOTICES DOES NOT EXEMPT THE BORROWER FROM OVERDUE FEES.

WIDENER
SEP 10 1993
BOOK DUE

WIDENER
SEP 10 1993
BOOK DUE